

**dr inż. Krzysztof Napieraj**

Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy w Bydgoszczy  
Wydział Budownictwa, Architektury i Inżynierii Środowiska

**dr Marek Ramczyk**

Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy w Bydgoszczy  
Wydział Budownictwa, Architektury i Inżynierii Środowiska

**mgr inż. Kamila Sobiś**

Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Toruniu

## **PROCEDURY OCENY ODDZIAŁYWANIA NA ŚRODOWISKO W INWESYCJACH DROGOWYCH – ZŁO KONIECZNE CZY CENNA INFORMACJA**

Działalność człowieka związana z budową dróg, polegająca na ingerencji w środowisko poprzez jego przekształcenie, zmianę sposobu wykorzystywania terenu nieodzownie wiąże się z wpływem na świat ożywiony i nieożywiony. Od skali i rodzaju oraz usytuowania planowanej działalności zależy wielkość tego oddziaływania. W celu zidentyfikowania potencjalnych zagrożeń oraz minimalizacji wpływu realizacji inwestycji przeprowadza się oceny oddziaływania na środowisko, które to mają niezmiernie ważne znaczenie, zarówno w planowaniu przestrzennym jak i przy projektowaniu i późniejszej eksploatacji obiektów budowlanych.

Rolą i zadaniem ocen oddziaływania na środowisko jest zapobieganie niekorzystnemu wpływowi na środowisko poprzez odpowiednie zastosowanie rozwiązań planistycznych, technicznych i organizacyjnych. Rozwiązania planistyczne są w zasadzie najważniejszym i najwcześniejszym działaniem podejmowanym najpierw przez rządową administrację, a następnie wojewódzkie i gminne jednostki samorządu terytorialnego. Na szczeblu krajowym wykonywana jest Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, uchwalana przez Radę Ministrów, która łączy planowanie przestrzenne ze społeczno-gospodarczym, zakłada włączenie procesów programowania i koordynacji rozwoju przestrzennego w nurt realizacji działań prorozwojowych w Polsce. Następnie na szczeblu wojewódzkim uchwalane są przez sejmiki województwa plany zagospodarowania przestrzennego poszczególnych województw w kraju, by ostatecznie stworzone i uchwalone zostały przez rady gminy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego poszczególnych gmin lub ich części. Należy przy tym pamiętać, że w danej materii obowiązuje hierarchia, czyli plany niższego szczebla - gminne muszą być zgodne z planami wojewódzkimi i krajowym. Procedura uchwalenia planu miejscowego jest bardzo żmudna i skomplikowana, charakteryzuje się mnogością powiadomień i uzgodnień. Zgodnie z przepisami ustawy o oś ww. projekty dokumentów wymagają przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, która jest elementem procedury ich uchwalania.

Choć budowa dróg wyłączona jest z przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, co powoduje, że mogą powstawać w zasadzie wszędzie oraz tego typu realizacja nie musi być zgodna z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego,



PROGRAM REGIONALNY  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



WOJEWÓDZTWO  
KUJAWSKO-POMORSKIE

UNIA EUROPEJSKA  
EUROPEJSKI FUNDUSZ  
ROZWOJU REGIONALNEGO



Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska  
i Gospodarki Wodnej w Toruniu

1

*Mój region w Europie*

nie oznacza to jednak, że ich lokalizacja nie powinna zostać poprzedzona szczegółową analizą funkcjonalno – przestrzenno – środowiskową i to na jak najwcześniejszym etapie planowania. Największą grupę wśród strategicznych ocen oddziaływania na środowisko stanowią projekty dokumentów planistycznych organów jednostek samorządu terytorialnego, a mianowicie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, w których istnieje pierwsza możliwość wprowadzenia planowanych funkcji związanych z komunikacją kołową. Dokumenty te kształtują politykę przestrzenną gmin decydując o sposobie użytkowania w horyzoncie długookresowym, skąd zawarte w nich ustalenia powinny być przedmiotem gruntownej analizy.

Fundamentalną zasadą planowania przestrzennego jest zasada strefowania funkcji terenu, dzięki czemu funkcje uciążliwe, przemysłowe, składowe, czy też komunikacyjne nie powinny znajdować się w bezpośrednim sąsiedztwie zabudowy przeznaczonej na stały pobyt ludzi. Zgodnie z zasadą tą zabudowa mieszkaniowa, czy też mieszkaniowo - usługowa powinna być oddzielona od drogi np. zabudową usługową nieuciążliwą, pasem zieleni izolacyjnej. Jednym słowem strefa o najwyższym poziomie hałasu jest separowana zielenią izolacyjną, wałami ziemnymi, od następnej strefy, która powinna być neutralna akustycznie gdzie zlokalizowane będą drogi dojazdowe, parkingi, obiekty działalności gospodarczej i usługowe w szczególności (co do zasady) nie będące przedsięwzięciami mogącymi znacząco oddziaływać na środowisko, oraz zieleń urządzona, po czym jest miejsce na tereny mniej wrażliwe akustycznie – tereny mieszkaniowo-usługowe, aż do terenów najbardziej wrażliwych- szkół przedszkoli, zabudowy jednorodzinnej.

Dokumentem umożliwiającym ustalenie czy przyjęte w projekcie studium bądź planu miejscowego założenia wypełniają definicję zrównoważonego rozwoju jest prognoza oddziaływania na środowisko, która zawiera informacje o zawartości i celach projektowanego dokumentu. Ponadto określa ona, analizuje i ocenia aktualny stan środowiska, istniejące problemy ochrony środowiska na danym obszarze, przewidywane znaczące oddziaływania na środowisko biotyczne i abiotyczne oraz przedstawia rozwiązania mające na celu zapobieganie, ograniczanie lub kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań na środowisko, w tym przedstawia rozwiązania alternatywne. Prognoza spełnia również rolę informacyjną dla społeczeństwa, które dzięki niej, świadome stanu środowiska na danym obszarze oraz projektowanych funkcji terenu, może aktywnie uczestniczyć w uchwalaniu dokumentu miejscowego planu zagospodarowania, który staje się aktem prawa miejscowego. Projekt dokumentu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko zostaje obligatoryjnie poddany procedurze strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, co oznacza, iż jest przesyłany przez organ opracowujący projekt dokumentu do zaopiniowania do właściwego, ze względu na lokalizację, regionalnego dyrektora ochrony środowiska oraz państwowego powiatowego inspektora sanitarnego. Organ ochrony środowiska opiniuje przesłane dokumenty w zakresie zawartości prognozy jak również szczegółowych zapisów m.p.z.p. bądź studium, biorąc pod uwagę uwarunkowania terenowe obszaru objętego analizą. Dokumentacja sprawdzana jest pod kątem położenia względem cennych przyrodniczo obszarów, korytarzy migracyjnych zwierząt, występowania chronionych gatunków roślin i zwierząt. Ponadto sprawdzane są przyjęte rozwiązania w zakresie gospodarki wodno-ściekowej, usytuowania przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko względem zabudowy mieszkaniowej. Natomiast inspekcja sanitarna opiniuje dany projekt pod kątem wymagań zapewnienia odpowiedniego zdrowia i życia ludzi. Jednocześnie, jeżeli projekt dokumentu jest usytuowany na obszarze podlegającym ochronie w myśl przepisów ustawy o ochronie przyrody, tzn. w parku narodowym, krajobrazowym, na obszarze chronionego krajobrazu lub w rezerwacie uzgadniany jest dodatkowo przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska pod względem zgodności zapisów dokumentu z aktami



prawnymi sankcjonującymi dany obszar chroniony. Równocześnie z procedurą opiniowania projekt dokumentu zostaje podany do publicznej wiadomości celem przeprowadzenia tzw. udziału społeczeństwa. Ma to na celu umożliwienie wypowiedzenia się co do zawartości projektu dokumentu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko szerszemu gronu zainteresowanej społeczności, czyli zarówno mieszkańcom, jak i organizacjom ekologicznym. Podanie do publicznej wiadomości następuje poprzez zamieszczenie w publicznie dostępnych danych o dokumentach na stronie biuletynu informacji publicznej urzędu oraz na tablicach ogłoszeń informacji o przystąpieniu do opracowywania dokumentu, możliwości zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz miejscu w którym można to uczynić, możliwości składania uwagi i wniosków wyznaczając termin min. 21 dni oraz o organie właściwym do rozpatrzenia zgłoszonych uwag. Jeśli teren objęty planowaniem położony jest w niedalekiej odległości od granic państwa również do publicznej wiadomości podawana jest informacja o trans granicznym oddziaływaniu na środowisko. Opinie organów współuczestniczących w procedurze jak i uwagi i wnioski społeczeństwa są weryfikowane przez organ opracowujący projekt dokumentu i albo są uwzględniane i korygowane zapisy tych dokumentów zgodnie ze wskazaniem uwag albo nie uwzględniane, lecz w tym przypadku wymagane jest szczegółowe uzasadnienie z jakiego powodu nie przyznano mocy dowodowej wniesionym uwagom i wnioskom. Z tego wynika, iż rozstrzygnięcia organów opiniujących mogą być negatywne, lecz w praktyce raczej spotyka się dążenie do pozytywnych opinii, gdyż lepiej zapobiegać negatywnemu oddziaływaniu na środowisko, niż je naprawiać i przywracać do stanu poprzedniego.



PROGRAM REGIONALNY  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



WOJEWÓDZTWO  
KUJAWSKO-POMORSKIE

UNIA EUROPEJSKA  
EUROPEJSKI FUNDUSZ  
ROZWOJU REGIONALNEGO

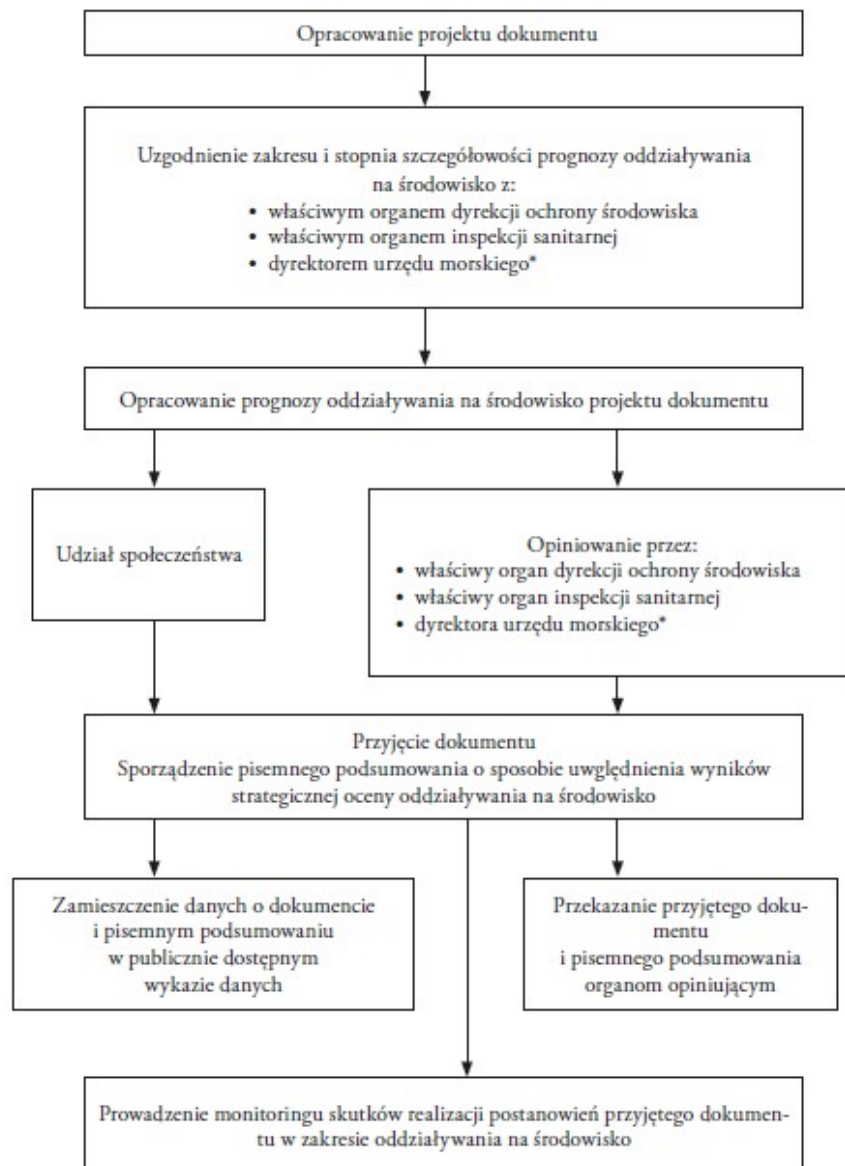


Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska  
i Gospodarki Wodnej w Toruniu

3

*Mój region w Europie*

## Schemat nr 1. Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko.



Źródło: [1]

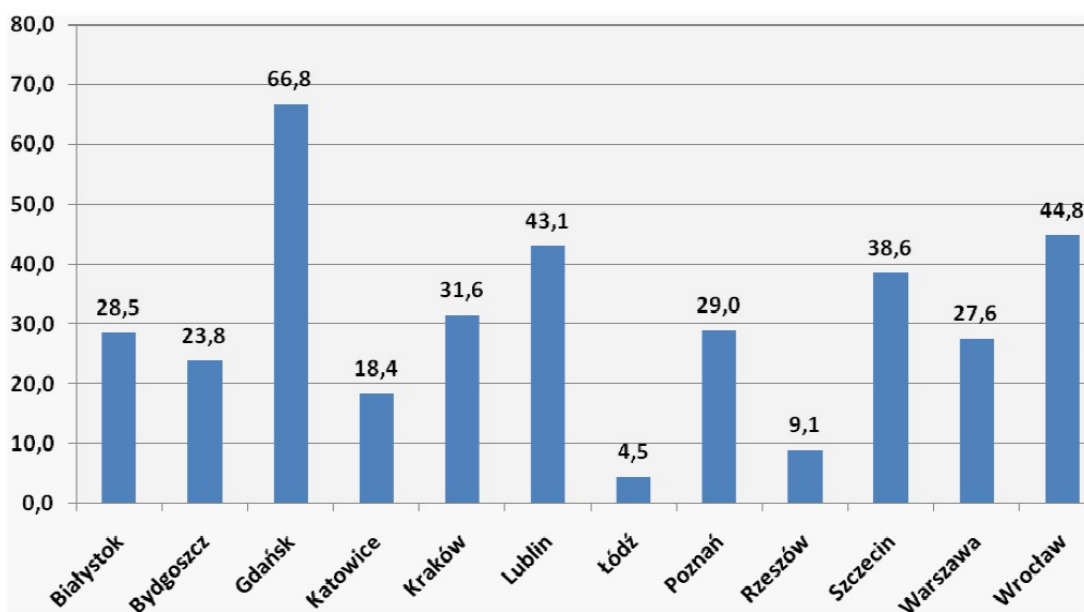
Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko jest bardzo istotnym narzędziem w kształtowaniu ładu przestrzennego i choć ustawa o oś i ustawa Poś zawiera przepisy do jego formowania, to niejednokrotnie zapisy dokumentów wyznaczających długookresową politykę przestrzenną gmin pozostawiają wiele do życzenia. Spowodowane jest to przede wszystkim chaotycznym wyznaczaniem obszarów do objęcia planem w związku z popytem na rozprzestrzeniającą się zabudowę mieszkaniową, w wyniku czego powstaje wiele planów miejscowych niepowiązanych ze sobą funkcjonalnie. Z powodu rozdrobnienia obszarów brak jest sensownej polityki w zakresie gospodarki wodno-ściekowej, efektem czego jest brak zasadności ekonomicznej realizacji infrastruktury ściekowej. Kolejnym problemem jest nieuwzględnianie strefowania funkcji terenów, hołdując zasadzie, że czym więcej funkcji przypisanych dla danego obszaru, tym więcej chętnych do kupna działki, na której praktycznie brak jest żadnych ograniczeń w sposobie zagospodarowania. Jest to związane



z krótkowzrocznością projektanta, który swoimi działaniami kształtuje nieład przestrzenny (np. dopuszczenie przemysłu z mieszkalnictwem), a także przyczynia się do powstania późniejszych konfliktów społecznych. Powodem tego jest brak podstaw z zakresu ochrony środowiska oraz dokształcania się urbanistów-architektów w tym zakresie. Do tego dochodzi jeszcze słaba jakość prognoz oddziaływania na środowisko, które nie dostrzegają wielu konfliktów na płaszczyźnie człowiek-infrastruktura-przyroda. Efektem takich działań jest przede wszystkim chaos przestrzenny, konflikty społeczne, a w wymiarze społecznym również choroby wywołane uciążliwościami takimi jak hałas czy też zanieczyszczenie powietrza atmosferycznego. Zbyt mała waga jest przykładana do tego typu opracowań, również niewystarczające jest zainteresowanie zagospodarowaniem przestrzennym władarzy miast i gmin.

Niestety należy stwierdzić, że również ustawodawstwo, nie sprzyja harmonijnej polityce przestrzennej. Mowa tu przede wszystkim o decyzjach o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, a w tym decyzjach lokalizacji celu publicznego, jakim niewątpliwie jest budowa drogi. Decyzje te wydawane są w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, na wniosek inwestora. Samorządy borykają się z uchwalaniem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego więc stopień pokrycia kraju tymi planami jest niewielki i wynosi ok. 26,4% (stan na koniec 2010 r.). [1].

Wykres 1. Powierzchnia miast objęta obowiązującymi m.p.z.p. (% , 2010).



Źródło: [6]

To w pierwszej kolejności w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, które poprzedzone są strategiczną oceną oddziaływania na środowisko, określa się sposoby zagospodarowania i warunki zabudowy. W dokumentach takich jak studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz m.p.z.p. następuje kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej jednostki samorządu. To organ mający władztwo planowania przestrzennego powinien w oparciu o przeprowadzoną waloryzację terenów wskazać tereny predysponowane pod zabudowę, usługi i przemysł oraz infrastrukturę drogową, czyli stwarzać dogodne warunki zamieszkania, inwestowania oraz obsługi komunikacyjnej. Niestety role się odwróciły i można powiedzieć, że w chwili obecnej,





w wyniku braku tych planów bądź wadliwych ich zapisów, to inwestorzy planują inwestycję bezładnie, w miejscach zupełnie rozproszonych, cennych przyrodniczo, z pominięciem procedur planistycznych. Choć ustawodawca zobowiązuje organ administracji do ustalania warunków zabudowy dopiero wówczas, gdy zamierzenie inwestycyjne jest lokalizowane w sąsiedztwie co najmniej jednej działki zabudowanej – na zasadzie kontynuacji funkcji terenu, to w praktyce okazuje się, że interpretacja tego zapisu jest bardzo szeroka, co prowadzi do wydawania tych decyzji w większości w dowolnej lokalizacji.

Brak jasno sprecyzowanego miejscowego planu jest niekorzystny dla wszystkich zainteresowanych stron, objawiając się w następstwie uciążliwościami, konfliktami społecznymi, rzutując na wartość nieruchomości, a przede wszystkim obniżenie jakości przestrzeni publicznej. Dość powszechnym powodem braku m.p.z.p. są utarte, powielane i błędne informacje na temat kosztów ich wykonania, które wbrew powszechnie panującej opinii nie są aż tak wysokie i powinny wynosić 0,5% do blisko 4% przychodów gminy [2]. Należy przy tym zauważyć, że czym większa powierzchnia gminy objęta jest m.p.z.p. tym mniej kosztowna staje się administracja publiczna, gdyż odchodzą koszty związane z koniecznością wydawania decyzji o warunkach zabudowy. Są to koszty zatrudnienia pracowników, umów z architektami oraz doręczania poczty. Rachunek korzyści jest oczywisty biorąc pod uwagę również mniejsze nakłady inwestycyjne na uzbrojenie terenów optymalnie zainwestowanych w infrastrukturę techniczną: wodno-kanalizacyjną, drogową, energetyczną, co nie ma miejsca w przypadku rozproszonych inwestycji. W długookresowej perspektywie z całą pewnością tańsze jest uchwalenie m.p.z.p. obejmujących teren całej jednostki administracyjnej.

Konsekwencją niekontrolowanej zabudowy i występujących konfliktów społecznych jest istnienie tzw. spec-ustawy drogowej i wielu innych spec-ustaw, które w założeniu mają przyspieszyć proces inwestycyjny poszczególnych zamierzeń budowlanych m.in. wywłaszczając właścicieli. Tego typu akty wprowadzają dodatkowe komplikacje w systemie planowania przestrzennego, albowiem zezwalają na powstanie inwestycji mogących oddziaływać na środowisko, pomimo sprzecznych zapisów m.p.z.p, wywłaszczając z mocy ustawy właścicieli gruntów. Jednym zdaniem nie można przewidzieć takich inwestycji.

Jednakże z całą pewnością należy stwierdzić, że umiejscowienie infrastruktury drogowej w dokumentach strategicznych o znaczeniu regionalnym jak i krajowym minimalizuje ryzyko inwestycyjne późniejszej realizacji przedsięwzięcia poprzez:

- wstępną analizę przedmiotowego zamierzenia na łamach prognozy oddziaływania na środowisko, wyeliminowanie terenów wybitnie niepredysponowanych;
- umożliwienie na bardzo wczesnym etapie zapoznanie się z planami zainteresowanej społeczności,
- możliwość podjęcia świadomych decyzji przez innych uczestników przestrzeni, eliminujących późniejsze konflikty społeczne.

Jeżeli bowiem planowana inwestycja znajdzie się w dokumentach strategicznych ma większą szansę na szybsze uzyskanie wymaganych decyzji, bowiem teren objęty m.p.z.p. zostaje „zarezerwowany” pod przyszłą inwestycję i nie ma możliwości przeznaczenia go na inne cele.

O wiele bardziej szczegółowymi opracowaniami charakteryzuje się etap uzyskiwania decyzji administracyjnych, potrzebnych do rozpoczęcia procesu inwestycyjnego. Zamiar budowy nowej drogi z reguły spowodowany jest niedostatecznym funkcjonowaniem układu drogowego. Ma na celu rozwiązać faktyczne problemy na danym obszarze. Celem budowy drogi może być więc chęć usprawnienia połączeń między regionami, wzrost dostępności



określonych terenów, poprawa stanu drogi, czy też zmniejszenie uciążliwości związanych z ruchem drogowym dla okolicznych mieszkańców. Wybudowanie nowej trasy drogowej jest poprzedzone przez inwestora bardzo skomplikowanymi analizami techniczno-ekonomiczno-środowiskowymi. Kluczową rolę w tej syntezie odgrywa analiza i prognoza ruchu drogowego, od wyznaczenia której zależą następnie koszty: eksploatacji, czasu pasażerów i kierowców, wypadków, emisji substancji i energii do środowiska. Ponadto wykonywana jest analiza bezpieczeństwa użytkowników, finansowa, ekonomiczna, uwarunkowań społecznych i wpływu na środowisko. Uwzględniając ww. uwarunkowania formułuje się podsumowania i wnioski, mając na względzie wyznaczony cel, jakiemu służyć ma inwestycja.

Samo projektowanie i uzyskiwanie wymaganych prawem decyzji administracyjnych jest procesem czasochłonnym i bardzo często o wiele dłuższym niż budowa inwestycji. Pierwszą niezbędną decyzją administracyjną jest decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach.

Chcąc realizować inwestycję, która wymieniona jest w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. [3], należy uprzednio wystąpić do właściwego organu z wnioskiem o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. I tak odnośnie dróg znajdujemy następującą klasyfikację w cytowanym rozporządzeniu:

§2 ust.1 pkt 31) autostrady i drogi ekspresowe;

§2 ust. 1 pkt 32) drogi inne niż wymienione w pkt 31, o nie mniej niż czterech pasach ruchu, na łącznym odcinku nie mniejszym niż 10 km;

oraz

§3 ust. 1 pkt 60) drogi o nawierzchni twardej o całkowitej długości przedsięwzięcia powyżej 1 km inne niż wymienione w § 2 ust. 1 pkt 31 i 32 oraz obiekty mostowe w ciągu drogi o nawierzchni twardej, z wyłączeniem przebudowy dróg oraz obiektów mostowych, służących do obsługi stacji elektroenergetycznych i zlokalizowanych poza obszarami objętymi formami ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody [4].

Pierwsze dwa przykłady należą do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, natomiast trzecie z nich do przedsięwzięć mogących potencjalnie oddziaływać na środowisko. Różnica między nimi jest taka, że dla dwóch pierwszych obligatoryjnie przeprowadzana jest ocena oddziaływania na środowisko, zaś dla trzeciego fakultatywnie.

Z konieczności uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wyłączone są inwestycje w postaci remontu w/w dróg, budowy dróg o długości do 1 km oraz przebudowy dróg oraz obiektów mostowych, służących do obsługi stacji elektroenergetycznych zlokalizowanych poza obszarami objętymi formami ochrony przyrody.

Czas uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest uzależniony od zaawansowania prac i analiz projektowych, od jakości dokumentacji środowiskowej przedłożonej wraz z wnioskiem o wydanie decyzji oraz od chęci współpracy projektantów z organem wydającym przedmiotową decyzję. Jednak spośród wszystkich decyzji administracyjnych potrzebnych do rozpoczęcia budowy, uzyskanie decyzji środowiskowej jest najbardziej czasochłonne. Jest to spowodowane określoną procedurą postępowania, terminami wymaganymi do zachowania oraz często koniecznością sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko i przeprowadzenia udziału społeczeństwa – czyli konsultacji z zainteresowanymi osobami oraz organizacjami ekologicznymi.



Najważniejszym, najistotniejszym elementem oceny oddziaływania na środowisko jest raport o oddziaływaniu planowanej inwestycji na środowisko. Raport opisuje całe zamierzenie, omawia jego dobre i złe strony. Przede wszystkim daje rozeznanie co do aktualnego stanu środowiska w rejonie przedsięwzięcia i zasięgu jego oddziaływania, dzięki przeprowadzonym na jego potrzeby inwentaryzjom przyrodniczym oraz pomiarom bieżącej emisji energii i substancji do powietrza. Ponadto prognozuje jego przyszły stan w wyniku realizacji inwestycji oraz analizuje i ocenia działania techniczne i organizacyjne jakie należy przedsięwziąć w celu minimalizacji negatywnego oddziaływania na środowisko zarówno na etapie realizacji jak i eksploatacji inwestycji. Analizuje inwestycję w ujęciu wariantowym. Niezmiernie istotne jest rzetelne, oparte o wizje terenowe, opracowanie raportu, który ostatecznie decyduje m.in. o ilości zastosowanych urządzeń ochrony środowiska, okresach ochronnych w których nie należy realizować zamierzenia itp.

Solidnie sporządzony raport o oddziaływaniu na środowisko wpływa na jakość oceny oddziaływania na środowisko. Jego szczegółowość, wiarygodność i jakość danych w nim zawartych warunkuje akceptację bądź odrzucenie projektu inwestycyjnego, a także określa charakter, zakres i rodzaj nałożonych na inwestora warunków środowiskowych [5]

Wobec tego raport powinien analizować najlepsze dostępne techniki i urządzenia, wybrać pod kątem ekonomiczno-środowiskowym wariant przyjęty do realizacji przez inwestora, który nie zawsze jest natomiast najkorzystniejszy dla środowiska. Raport o oddziaływaniu na środowisko, w wyniku przeprowadzonych analiz, typuje też konieczność wykonania po jej zakończeniu monitoringu środowiska, bądź analizy porealizacyjnej, uzasadniając jakiej dziedziny ochrony środowiska powinien on dotyczyć. Ma to na celu porównanie prognozowanych oddziaływań z rzeczywistością występującymi.

Reasumując to raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko analizuje i ocenia skalę, rodzaj i usytuowanie przedsięwzięcia, proponuje minimalizację oddziaływania wskazując konkretne czynności i urządzenia służące temu. Na podstawie tego dokumentu opinię na temat przedsięwzięcia pod względem wymagań higieniczno – zdrowotnych wydaje państwowy powiatowy inspektor sanitarny, a uzgadnia warunki realizacji inwestycji -regionalny dyrektor ochrony środowiska, którzy mają 30 dni na dokonanie wzmiankowanych stanowisk.

Oceny oddziaływania na środowisko w procesie budowy dróg są niezmiernie zajmującymi procesami. W zasadzie każde postępowanie jest indywidualne. Z punktu widzenia ochrony środowiska najtrudniejsze do zatwierdzenia nie są wcale drogi nowobudowane lecz przebudowa dróg istniejących, bowiem przy nowych drogach można jeszcze wyznaczyć korytarz tej drogi w bezpiecznych odległościach od siedzib ludzkich. Drogi budowane wiele lat temu zostały obudowane zabudową mieszkaniową, która jest prawnie chroniona przed hałasem, co komplikuje te postępowania w wyniku występujących przekroczeń dopuszczalnych norm hałasu. Ponadto w ostatnich latach wzrosła bardzo ilość aut na naszych drogach, które były planowane na znacznie mniejsze natężenie ruchu. Sytuacji tej nie sprzyja również tendencja spedycji prawie wszystkich artykułów transportem drogowym i wieloletnie zaniedbania w dziedzinie transportu kolejowego i wodnego. Natomiast z punktu widzenia ochrony przyrody – największym zagrożeniem jest budowa nowej drogi, gdyż powoduje powstanie efektu barierowego, grozi fragmentaryzacją ekosystemu. W postępowaniach tych dochodzi więc czasem do konfliktu pomiędzy środowiskiem a przyrodą. Wszystkie wyniki, analizy i wnioski powinny znaleźć się w raporcie o oddziaływaniu na środowisko planowanego przedsięwzięcia i być podstawą do prac projektowych.





Uwzględniając powyższe rozważania wynika, że raport jako element całej procedury oś jest niezmiernie istotny z punktu widzenia ewentualnego ryzyka inwestycyjnego gdyż:

- ma bezpośredni wpływ na prawidłowe oszacowanie kosztów rozwiązań technicznych zastosowanych w projekcie budowlanym, np. cicha nawierzchnia, ilość urządzeń ochrony środowiska: przepusty, przejścia dla zwierząt, sposób odwodnienia itp. i opracowania specyfikacji istotnych warunków zamówienia (siwz);
- określa ewentualne ograniczenia czasowe w realizacji inwestycji uwzględniając wyniki przeprowadzonej inwentaryzacji przyrodniczej wynikające z obowiązujących okresów ochronnych, niezbędne do określenia harmonogramu budowy, który nie dotrzymany przez wykonawcę z reguły skutkuje karami pieniężnymi, a w skrajnych wypadkach (np. autostrada odc. A1 Czerniewice-Kowal) opuszczeniem placu budowy i olbrzymimi stratami finansowymi;
- analiza wariantowa z reguły skutkuje określeniem wariantu akceptowanego społecznie co bardzo skraca czas uzyskiwania decyzji środowiskowej oraz eliminuje do minimum proces odwoławczy.

Na podstawie przedłożonego raportu definiowane są warunki w decyzji środowiskowej, która staje się aktem administracyjnym, wiąże organ wydający decyzję zezwalającą na realizację inwestycji, ma wpływ na jej budżet i pośrednio na czas trwania.

W skład oceny oddziaływania na środowisko wchodzi również procedura z udziałem społeczeństwa. Przeprowadzana jest ona tylko i wyłącznie w postępowaniu dla którego został nałożony obowiązek wykonania raportu o oddziaływaniu na środowisko. Udział społeczeństwa polega na tym, że organ właściwy do wydania decyzji, ogłasza w sposób zwyczajowo przyjęty, na tablicach ogłoszeń i w miejscu realizacji inwestycji, informację o złożonym wniosku, a także czego dotyczy, o terminie 21 dniowym wyłożenia do publicznego wglądu oraz, że każdy może zapoznać się ze zgromadzonymi materiałami, wypowiedzieć co do ich treści, w tym złożyć uwagi i wnioski.

Złożone w trakcie udziału społecznego uwagi i wnioski podlegają rozpatrzeniu przez organ prowadzący postępowanie, który jest obowiązany do szczegółowego odniesienia się w treści decyzji jakie to były wnioski, czy zostały przyjęte czy odrzucone i podania powodu z jakiej przyczyny organ je uwzględnił bądź nie. Procedura ta daje społeczeństwu po pierwsze wyczerpujące informacje o inwestycji i jej wpływie na otaczające środowisko, a po drugie możliwość współdecydowania o ostatecznym kształcie planowanego zamierzenia.

Po przeprowadzeniu oceny oddziaływania na środowisko obejmującej wyżej omawiane elementy, zostaje wydana decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, która wiąże organ wydający kolejne decyzje inwestorskie tj. ustalenie lokalizacji celu publicznego, pozwolenie na budowę bądź zezwolenie na realizację inwestycji drogowej.

W decyzji środowiskowej zostają ustalone warunki realizacji i eksploatacji inwestycji oraz warunki konieczne do uwzględnienia w projekcie budowlanym. Warunki realizacji inwestycji odnoszą się do etapu prac budowlanych, podczas których występują duże niedogodności i uciążliwości związane chociażby z hałasem, dotyczą też odpowiedniego zaplanowania harmonogramu robót w stosunku do okresów ochronnych fauny, lokalizacji zaplecza budowy względem obszarów zamieszkałych, sposobu prowadzenia prac ziemnych, wycinki drzew czy też ochrony wód powierzchniowych i podziemnych przed skażeniem



środowiska. Kolejne warunki dotyczą etapu eksploatacji inwestycji i określają bieżące czynności, utrzymaniowe, czy też monitoringowe oraz nasadzenia zieleni. Ostatnią grupą warunków nakładane są na inwestora konkretne rozwiązania do zastosowania w projekcie budowlanym i odnoszące się np. do rodzaju nawierzchni, typu i parametrów ekranów akustycznych, lokalizacji i parametrów przejść dla zwierząt, urządzeń oczyszczających wody opadowe – jednym słowem głównie urządzenia ochrony środowiska – tak jak określono to w raporcie oos.

Przykładowo, dla ok. 11 km drogi o przekroju 2x2 w nowym śladzie, w wyniku przeprowadzonej oceny oddziaływania na środowisko sformułowano szereg warunków wykorzystania terenu w fazie realizacji i użytkowania przedsięwzięcia, ze szczególnym uwzględnieniem konieczności ochrony cennych wartości przyrodniczych, zasobów naturalnych i zabytków oraz ograniczenia uciążliwości dla terenów sąsiednich, a także wymagań dotyczących ochrony środowiska koniecznych do uwzględnienia w projekcie budowlanym.

Na etapie realizacji przewidziano następujące ograniczenia, które muszą zostać uwzględnione w harmonogramie budowy:

- w stosunku do zaplecza budowlanego, aby lokalizować je poza strefami o podwyższonym ryzyku skażenia, w miejscach gdzie w profilu gruntowym przypowierzchniowo występują grunty spoiste, mniej podatne na zanieczyszczenia i ich migrację do warstw niżej położonych;
- czas realizacji tylko i wyłącznie do godzin dziennych w sąsiedztwie terenów objętych ochroną przed hałasem;
- termin wycinki drzew, która powinna być przeprowadzona poza okresem lęgowym ptaków tj. poza okresem od 15 marca do 15 sierpnia, a w tym terminie tylko i wyłącznie w przypadku potwierdzenia przez eksperta ornitologa braku lęgów (gniazd) chronionych gatunków ptaków w obrębie drzew przeznaczonych do wycinki;
- okres w którym nastąpić powinno rozpoczęcie prac budowlano - ziemnych poza okresem wiosennych i jesiennych migracji płazów na odcinkach trasy stanowiących ich szlaki wędrówek (w szczególności w dolinach rzecznych i innych mniejszych cieków, w pobliżu jezior i innych zbiorników wodnych, w sąsiedztwie terenów podmokłych lub zabagnionych oraz innych terenów, które w trakcie przeprowadzonej inwentaryzacji określono jako szlaki migracji), przy czym jako preferowany wskazuje się okres po zakończeniu migracji jesiennych.

Ponadto w czasie prac realizacyjnych nakazano również prowadzenie:

- dozoru przyrodniczego;
- na etapie budowy z użyciem walców wibracyjnych monitoringu wpływu – poprzez pomiary drgań.

W decyzji środowiskowej znalazło się również szereg warunków dot. właściwej realizacji, z uwzględnieniem potrzeb dotyczących ochrony środowiska, zgodnie ze sztuką budowlaną.

Natomiast w dokumentacji służącej do wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nakazano:

- zaprojektować ekrany akustyczne (ich potrzeba zostanie zweryfikowana w oparciu o aktualne przepisy);
- zastosować system szczelnych rowów przydrożnych na odcinku od km 8+100



do km 10+200, na pozostałych odcinkach rowy trawiaste zakończonych 11 zbiornikami retencyjnymi i 2 chłonnymi

- oczyszczać wody zrzutowe poprzez separator związków ropopochodnych;
- zaprojektować przejście dolne zespolone z ciekim, o wymiarach nie mniejszych niż 5 m wysokości x 65 m szerokości, dostępnych dla migracji zwierząt w km 6 + 650 wraz z odpowiednim jego zagospodarowaniem;
- zaprojektować 22 przejścia dla zwierząt w postaci przepustów suchych lub zespolonych z ciekim wraz z odpowiednim ich urządzeniem.

W ramach monitoringu porealizacyjnego ustalono w okresie migracji wiosennych zwierząt przeprowadzenie trzyletniego monitoringu przyrodniczego wykonanych przejść dla zwierząt, w zakresie ich funkcjonalności i wykorzystania przez docelowe grupy zwierząt. W ramach analizy porealizacyjnej zobowiązano do przeprowadzenia pomiarów hałasu i zanieczyszczeń emisji ze środków komunikacyjnych: gazowych, pyłowych po upływie 1 roku od dnia oddania obiektu do użytkowania.

Powyższe ustalenia powinny w sposób skuteczny zminimalizować ryzyko inwestora dotyczące zaplanowania budżetu i ustalenia harmonogramu prac. Natomiast zastosowane przejścia dla zwierząt powinny zapewnić późniejsze bezpieczne funkcjonowanie inwestycji, bez konieczności ponoszenia dodatkowych nakładów na dostosowywanie niewłaściwie zaprojektowanej drogi do wymogów ochrony środowiska.

W celu pogodzenia zadań ochrony środowiska i rozwoju infrastruktury administracja publiczna została wyposażona w narzędzia do oceny wpływu planowanych działań na środowisko. Podsumowując powyższy przegląd procedur w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, należy stwierdzić, że ustawodawca przewidział szeroki wachlarz przypadków i możliwości podjęcia rozważań na temat ochrony cennych wartości środowiska w procesie planowania przestrzennego oraz realizacji inwestycji. Wiadomym jest, że istotą rozwoju gospodarczego jest drobna i duża przedsiębiorczość, rozbudowa infrastruktury transportowej. Żadne zamierzenie nie pozostaje obojętne dla środowiska, a w szczególności inwestycje liniowe, które charakteryzują się emisją uciążliwego hałasu, wprowadzają efekt barierowy i fragmentację siedlisk. Nie bez znaczenia są też ograniczenia finansowe na budowę, przebudowę dróg, nie wspominając o urządzeniach ochrony środowiska. Dużym problemem jest także brak wyspecjalizowanej, certyfikowanej kadry sporządzającej raporty o oddziaływaniu na środowisko oraz wykształconych urzędników prowadzących przedmiotowe postępowania. Ponadto w polskiej świadomości inżynierów drogownictwa pokutuje niestety jeszcze pogląd, że drogi trzeba budować ponad wszystko, a środowisko jest elementem zbędnym w rozważaniach. Do tego dochodzi jeszcze niska świadomość ekologiczna wykonawców robót budowlanych.

Intencją ocen oddziaływania na środowisko jest zrównoważony rozwój. Celem tych procedur jest znalezienie takich rozwiązań planistycznych, organizacyjnych i technicznych, aby planowane czynności w jak najmniejszym stopniu szkodziły środowisku. Rola ocen oddziaływania jest ogromna, gdyż rzetelny raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko przyspiesza przebieg procedur administracyjnych, a tym samym często adsorpcję środków unijnych oraz pomaga optymalnie dobrać urządzenia ochrony środowiska, które mają znaczny wpływ na wysokość kosztów budowy infrastruktury transportowej. Źle przeprowadzona ocena może skutkować mylnie wytypowanymi przepustami dla płazów, przejściami dla zwierząt, które generują niepotrzebne koszty grożące dyscypliną finansów publicznych. Nieodpowiednie rozmieszczenie tych urządzeń może grozić wypadkami z udziałem zwierząt, mającymi wpływ bezpośrednio na bezpieczeństwo ruchu drogowego



i uszczuplanie populacji gatunków chronionych. Niedoszacowanie lub przeszacowanie urządzeń ochrony środowiska świadczy o nieprawidłowej ocenie oddziaływania na środowisko. Czynności takie jak analiza porealizacyjna, monitoring środowiska mają za zadanie zweryfikować poprawność przeprowadzonej oceny oddziaływania na środowisko. Z resztą samo funkcjonowanie trasy bez wypadków, strat populacji, a przede wszystkim skarg okolicznych mieszkańców świadczy pozytywnie o tej ocenie. Trzeba też pamiętać, że środowisko jest zmienne w czasie, pewne zachowania zwierząt, ukształtowania tras migracji mogą ulegać korektom, w terenie niezbyt cennym przyrodniczo mogą pojawić się cenne siedliska przyrodnicze, itp. Wokół inwestycji mogą zostać wybudowane nowe domy wymagające ochrony przed hałasem. Więc nie zawsze wyniki analiz na etapie eksploatacji inwestycji świadczą o nieprawidłowo przeprowadzonej ocenie.

Inwestycje infrastrukturalne, jak każde znaczne zamierzenie, obarczone są dużym ryzykiem inwestycyjnym. Prawidłowa ocena oddziaływania na środowisko po pierwsze określa warunki realizacji przedsięwzięcia - w tym np. ograniczenia wynikające z okresów ochronnych fauny – potrzebne chociażby do ustalenia harmonogramu budowy, po które ustala wymagania konieczne do uwzględnienia w projekcie budowlanym – co potrzebne jest do sporządzenia kosztorysu budowy. Dzięki ww. analizie inwestor planując inwestycję jest wyposażony w kompletną wiedzę, dzięki czemu jest w stanie zabezpieczyć niezbędne nakłady oraz unika ryzyka związanego z niedoszacowaniem lub przeszacowaniem kosztów, opóźnień realizacji inwestycji. Oczywiście ryzyko to nie obejmuje np. warunków atmosferycznych, które są zmienną losową i mogą przyczynić się w skrajnych wypadkach do niezaplanowanych przestojów. Ponadto ocena oddziaływania gwarantuje późniejsze bezpieczne funkcjonowanie inwestycji drogowej.

#### Literatura:

1. Śleszyński P. i in., „Analiza stanu i uwarunkowań prac planistycznych w gminach na koniec 2010 r.”, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania, Polska Akademia Nauk, 2012.
2. Walny M., „Brak planów miejscowych – gdzie tkwi problem?”, styczeń 2010.
3. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U., 2010, Nr 213, poz. 1397 z późn. zm.).
4. Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U., 2009, Nr 151, poz. 1220 z późn. zm.).
5. Zarzycki R, Imbierowicz M, Stelmachowski M, „Wprowadzenie do inżynierii i ochrony środowiska, ochrona środowiska naturalnego” Wydawnictwo Naukowo-Techniczne, Warszawa 2007.

